

1999 RCMP ENVIRONMENTAL SCAN

PREPARED BY

**STRATEGIC PLANNING AND PROJECTS BRANCH
RCMP HQ, OTTAWA, ONTARIO**

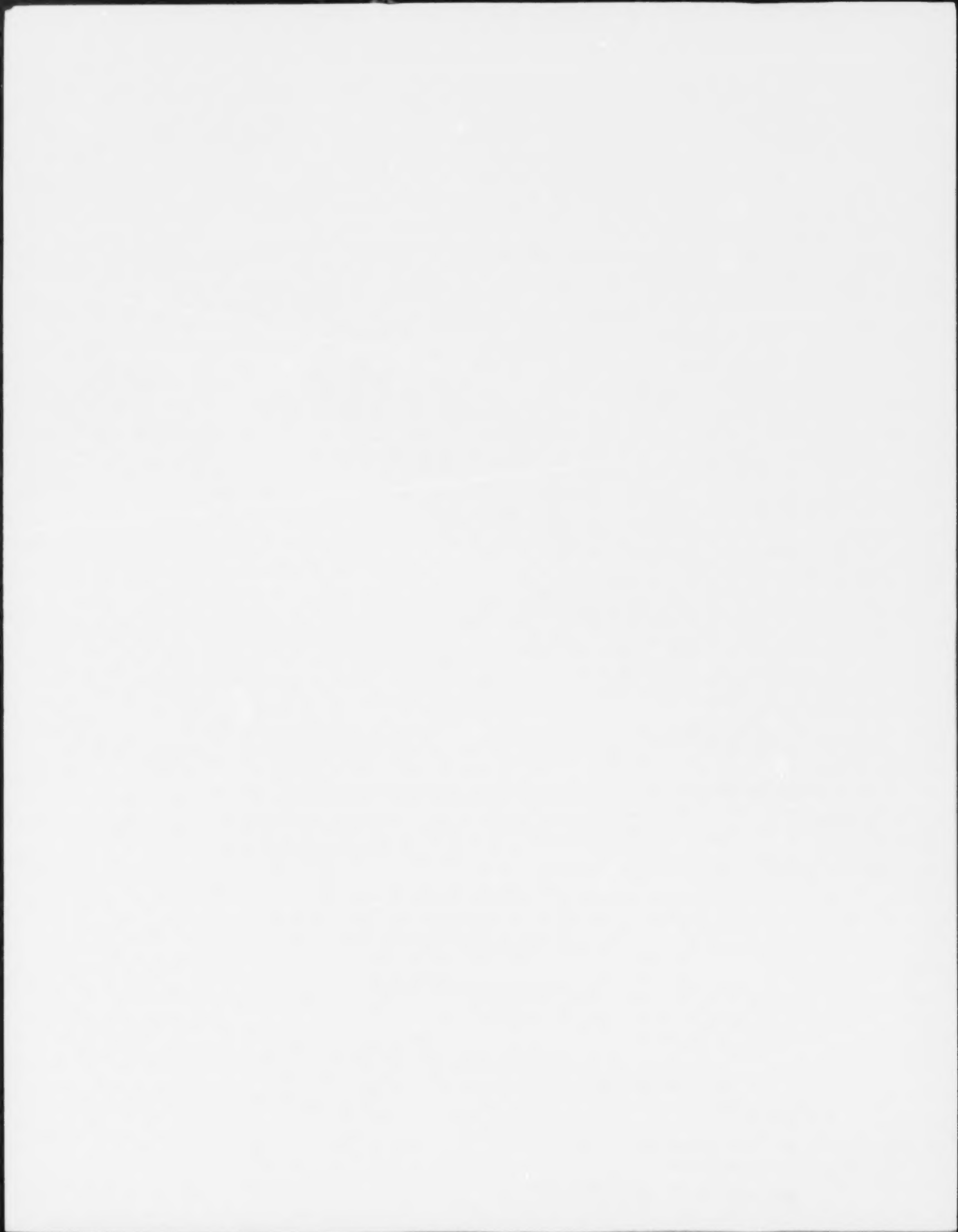


Table of Contents

I.	Introduction	1
II.	Planning Context	1
III.	Future Scenarios of Policing	2
IV.	Key Environmental Pressures	4
	A. Globalization	4
	B. Technology	5
	C. Government Initiatives and Socio-Economic Climate	6
V.	Other Factors Influencing the RCMP	8
	A. Crime Trends	8
	B. Demographics	11
	C. Legislative Changes	12
	D. Aboriginal Issues	14
	E. International Treaties and Peacekeeping	16
VI.	Appendix A - Crime Trends	17





I. Introduction

RCMP environmental scanning has consistently identified, over the past several years, the increasing gap between demand for service delivery and the organization's capacity to fulfill its mandate. The Alignment Initiative was launched in 1998 in recognition of the fact that internal changes were required in addition to new external funds. This Initiative has had and will continue to have significant impact on the internal issues facing the organization, including systems, processes, organizational structures, human resources and culture. Implementation arising from the Initiative has begun and the overall impact should position the RCMP for challenges of the future in terms of creating an efficient and highly effective, flexible organization, with the right skills, in the right jobs. All changes are intended to be in full support of operations.

The "fiscal crunch" is experienced across all business lines and the recommendations of the Resource Review (conducted by Price Waterhouse Coopers, on behalf of the Treasury Board of Canada) are expected to address the issues surrounding resources in early September 1999. Recommendations of the Pay Council with respect to compensation will also be presented to Treasury Board Ministers in the Fall of 1999.

II. Planning Context

Recent changes to the planning cycle are geared to intelligence-based policing, focussed on the highest priorities. Environmental scanning is an important step in establishing priorities; it intends to ensure that strategic decision making takes place in full consideration of the forces affecting the organization.

This report is a snapshot of the forces that will affect the RCMP in the future and it reflects a range of future scenarios for policing, as Canadian society faces certain prevailing issues: globalization and shifting social expectations. While it is not intended to be comprehensive, it touches on political, economic, technological, and social changes in the world and in Canada that will have impact on RCMP operations. As a part of the ongoing RCMP planning process, this report is based on the input of all regions and headquarters directorates as well as outside sources. Next steps will lead to identifying national priorities.



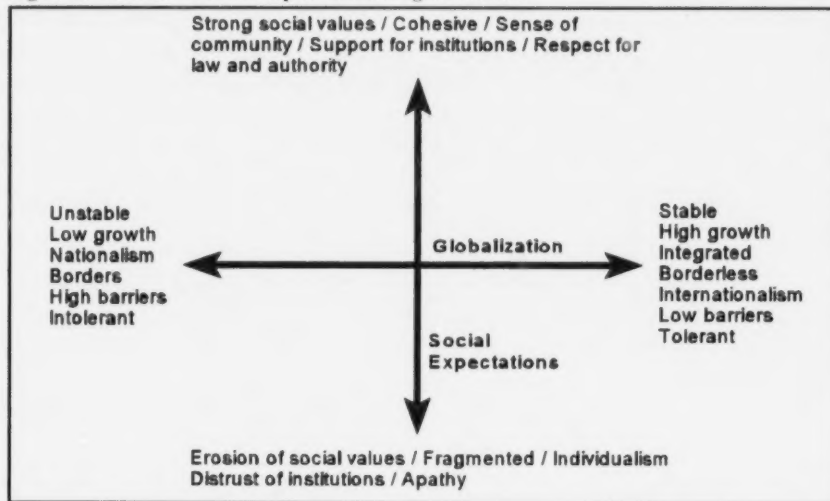
This report contains the following sections:

- Future Scenarios of Policing
- Key Environmental Pressures on the RCMP
- Other Factors Influencing the RCMP

III. Future Scenarios of Policing

In Canadian society, shifting social expectations are altering fundamental values at the same time that the relentless forces of globalization are changing our political/economic framework, at an accelerated pace. At a conference in September 1998, senior RCMP managers recognized that the impact of these prevailing issues on Canadian society would significantly affect the role of policing. Social cohesion could strengthen, achieving a heightened sense of community and respect for law and authority, or it could erode, leading to fragmented individualism, apathy, and distrust of institutions. Canada could benefit from globalization, becoming a stable, prosperous, international society or it could become a victim of globalization, becoming an unstable, intolerant society with a large underclass and volatile politics. Figure 1 shows a model with outcomes of shifting social expectations and increasing globalization with both positive and negative outcomes.

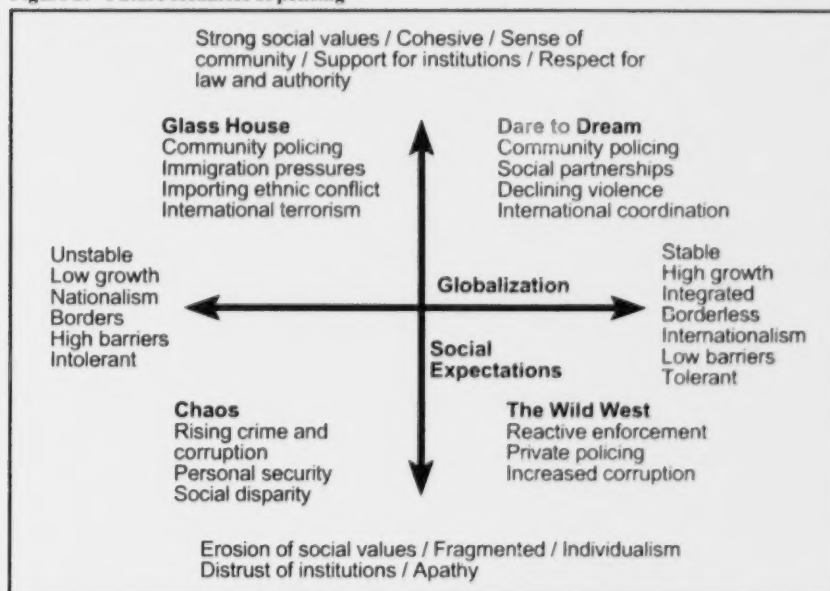
Figure 1: Outcomes of social expectations and globalization



From this model of the outcomes of social expectations and globalization, senior RCMP managers projected the effect on policing. Figure 2 shows four different policing scenarios, one in each quadrant of the model.

- **Dare to Dream**, a scenario with a stable prosperous economy and strong social values in which policing works in partnership with communities to improve society.
- **The Wild West**, a scenario with a stable prosperous economy but a fragmented society with apathetic or individualist members in which policing is reactive and focused on enforcement.
- **Chaos**, a scenario with an unstable economy and a large underclass in an intolerant, fragmented society with apathetic or individualist members characterized by rising crime, corruption, and personal safety issues which overwhelm policing efforts.
- **Glass House**, a scenario with an unstable economy, a large underclass, and nationalist sentiment but also strong social values in which policing works with the community to ease immigration pressures and stem international terrorism and imported ethnic conflict.

Figure 2: Future scenarios of policing



Regional planning exercises confirm that elements of all four scenarios are evident today—for example, components of the RCMP fighting technological crime find themselves in the “Wild West” and those working with immigrant communities are trying to reverse the effects of the “Glass House.” At the same time, those involved in restorative justice initiatives believe that their efforts hold the promise of moving towards the “Dare to Dream” quadrant.

The four scenarios give managers a basis for evaluating the consequences of different policing strategies, across a range of possible futures.

IV. Key Environmental Pressures

Key environmental pressures that will affect the role and effectiveness of the RCMP in the future include:

- ☐ Globalization,
- ☐ Technology,
- ☐ Government Initiatives and Socio-Economic Climate.

A. Globalization

There is an accelerated movement toward an open, global economy, driven by telecommunications advances, by competition in industry for least-cost production and global markets, and by open-border policies. The Internet and telecommunications give everyone, including criminals, instant global access. International corporations move capital and labour around the globe at will. Free-trade agreements and open borders allow freer movement of people and goods between countries.

These developments allow international criminals to establish themselves and flourish in Canada more easily and the number of international organized crime syndicates in Canada has increased dramatically. Crime patterns are shifting as international organized crime syndicates exploit the potential for profit and influence, arising from the rapidly changing environments and the inability of criminal justice systems to keep pace internationally. The RCMP notes increases in international crime including illegal smuggling of people, drugs, contraband, credit cards, and currency.



Impact on the RCMP

More than ever, Canadian law enforcement will need to investigate and dismantle organized criminal operations to keep communities safe. Countries whose regulations, enforcement, and response capabilities lag behind are at risk of becoming the home base for sophisticated international criminals. G-8 nations are placing greater emphasis on international partnering to combat organized crime. The RCMP is also emphasizing increased partnering at the local, provincial, and federal level to attack organized crime from every possible angle. **The RCMP will continue to make combatting national and international organized crime its priority in operations and leverage its resources for intelligence-based, project oriented enforcement.**

B. Technology

The RCMP notes increases in such technology-based crimes as:

- ☐ credit card fraud,
- ☐ money laundering,
- ☐ crime on the Internet,
- ☐ telephone fraud,
- ☐ electronic crime such as stock market manipulation,
- ☐ unauthorized access to computer networks and systems.

Previously, the length of the change cycle for information technology was five years, it is now 18 months. Organized crime syndicates are increasing their use of technology and digital communication, using encryption and scanning devices in the commission of crimes. These significantly increase the complexity of investigations along with their associated costs. Successful policing operations will, therefore, require: appropriate legislative frameworks that are international in scope; acquisition and maintenance of specialized technical equipment; urgent research for new technologies; and recruitment, training, development and retention of highly skilled personnel.

The move towards integrated justice information systems presents many opportunities for law enforcement. This initiative is expected to ensure an integrated coordinated approach to the management and sharing of criminal justice information in partnership with other criminal justice jurisdictions. Improved information sharing at all levels will provide the police with a sophisticated means of expediting criminal investigations and thereby increasing public safety. For example, critical information regarding violent offenders can be quickly transmitted between agencies such as the RCMP and Correctional Service Canada (CSC) thereby lessening the likelihood of possible future incidents. This will increase confidence in the criminal justice system within communities.



Impact on the RCMP

Provincial and federal enforcement authorities look to the RCMP to lead the fight against high tech crime and telemarketing crime. Also, because technology-based crime is borderless, the RCMP is compelled to pursue joint ventures with international agencies to combat such crime effectively.

Increasingly, the RCMP needs investigators with specialized skills in the technologies of information processing, data security, and telecommunications to combat ever more sophisticated crime. Partnering with industry may permit the RCMP to benefit from the growing expertise of Canadian high tech firms. The growth of high technology industries, particularly in New Brunswick, Ontario and British Columbia, provide opportunities to leverage partnerships between the police and private industry.

Another important dimension of accelerating technological change is the rust-out of the RCMP's current technical infrastructure which is often well past its life cycle. This has serious implications for public safety as well as officer safety. Investment strategies therefore, must address maintenance/upgrade/replacement issues. As well, the RCMP is ensuring that all its mission critical systems are Year 2000 compliant and that Canada-wide contingency plans are in place.

C. Government Initiatives and Socio-Economic Climate

Most economic forecasters predict that the Canadian economy will continue to expand during the coming year, particularly in the knowledge-based sectors. Inflation should remain low. Rising employment and declining unemployment are giving stability to society and a strong tax revenue base to government.

Again, the United Nations ranked Canada as the most desirable nation in which to live. The United Nations measure social well-being by such factors as economic strength, quality of government, and social programs.

Although governments in Canada are having some success in balancing their budgets, the competition for the "fiscal dividend" continues to be fierce among many priorities. Law enforcement has received considerable attention from the federal government, particularly in response to the concerted efforts of the Solicitor General for Canada, who in partnership with many others in the criminal justice field, articulated a focussed strategy on the fight against organized crime, community corrections and increased citizen engagement. Many specific initiatives have received new funding (e.g. CPIC), while others are being considered in planning for Budget 2000.

While citizen safety and crime prevention remain priorities at all levels of government, at the same time, there is strong support for stiffer sentences, particularly for young offenders. Government



initiatives will require the RCMP and its partners to implement balanced strategies which further enhance broader community involvement in restorative justice, as an effective alternative to the traditional criminal justice system.

The new Social Union framework will redefine the evolution of social policies in Canada and is likely to influence federal/provincial/territorial discussion on criminal justice issues.

The federal role in social policy will emphasize improving the quality of life, including community stress and community safety. The federal government also launched a new initiative to engage citizens in volunteer activities to enhance partnerships and community involvement.

Continuing fiscal restraint and comptrollership remain key government objectives. Comptrollership, in particular, and management by results are becoming increasingly important in an environment which focuses on value for money and impact measurement.

The federal government earmarked funding for youth justice, to combat money-laundering and anti-smuggling, and to establish information systems for law enforcement agencies (CPIC and the DNA Data Bank.) As the federal government achieves a balanced budget, law enforcement is competing with other public priorities for funding.

Impact on the RCMP

- It will be increasingly necessary for the RCMP to continue to develop and enhance performance measurement systems and demonstrate results achieved in a transparent fashion.
- **Funding strategies with horizontal partnerships and broad social objectives are more likely to be successful.**
- Reduced fiscal resources will continue to require police services to realign the level and type of services provided. Funding bodies are becoming increasingly involved in setting policies and priorities for law enforcement agencies. **A key challenge will be to ensure the needs that are perceived to be "local" do not prevent the allocation of resources for priorities at the national level.**
- **A safe and stable society is the foundation for a productive and prosperous economy. The RCMP and its partners play a key role in creating this environment so that Canada can project the image of a country with strong financial market integrity in order to assure investors about the future security of their investment.**



- **Within the overall context of quality of life, community safety is a key social indicator** and the RCMP commitment to safe streets and safe communities will play an important role in ensuring the success of the government moving towards building strong social cohesion and ensuring that Canada continues to rank as the most desirable nation in which to live.

V. Other Factors Influencing the RCMP

Many other factors will influence the ability of the RCMP to meet its mandate effectively. Some of these factors are described in the following sections:

- Crime trends,
- Demographics,
- Legislative changes,
- Aboriginal issues,
- International treaties and peacekeeping.

A. Crime Trends

Declining Crime Rates and Public Perception

According to a March 1999 Gallup poll, more than one-third of Canadian women, or 38 percent, expressed fear over taking a neighbourhood walk at night compared to only 14 percent of men. Public fear of crime is unchanged despite a continuing downward trend in crime rates (see Appendix A). Despite the continuing public perception that crime is on the increase, reports indicate that the actual crime rate, worldwide, is dropping. The theories for the decline are complex (ranging from demographics, to a stronger economy), however, **it is important to articulate the linkages of traditional "street level" crime to organized crime, to fully appreciate the trend; while traditional measures of crime may be declining, organized crime is growing rapidly and indicators are required to capture their impact on society.**



Organized crime

Organized crime continues to pose the greatest threat to Canadians as a whole and it forms the greatest challenge for all law enforcement agencies. The number of transnational organized crime syndicates operating in Canada is multiplying and while in some cases, violent turf war is increasing dramatically; in others, the groups combine their efforts in unexpected ways. The scope of organized crime syndicate activities is widening and becoming entrenched in middle class business communities as a parallel economy. These trends challenge Canada's economic, social, and political infrastructure, placing heavy demands on the police to work in partnership to dismantle organized criminal operations. Baby boomers will soon have \$300 billion in investments, creating extensive opportunities for criminal activity.

Public education will be required to engage citizens in the fight against organized crime; an important component of the strategy should be the development of impact indicators.

Outlaw Motorcycle Gangs

Outlaw motorcycle gangs continue to control a large percentage of the illicit drug trade and may pursue prostitution, money laundering, and the use of violence and intimidation. Halting the movement and expansion of outlaw motorcycle gangs will remain a high operational priority.

Corruption

Organized crime seeks influence through the corruption of public and private officials who use their trusted positions for criminal gain, hurting all aspects of our society extensively. Recognizing the effect of corruption, the federal government introduced the *Corruption of Foreign Public Officials Act*. This legislation is expected to result in increases to the RCMP's enforcement responsibilities.

Drug trafficking

Organized crime syndicates continue to use Canada's coastal areas and ports to import illicit drugs. In several parts of the country, criminals with sophisticated operations are growing hydroponic marijuana. Both the supply and the demand for illicit drugs remains significant. As one of the leading countries in international drug efforts, it is important that the RCMP develop a balanced approach to reducing both supply and demand based on strong national and international strategies.



Smuggling

Canada remains a favoured destination for smuggling, including illegal alien smuggling. This will require the RCMP to recruit individuals with appropriate multicultural skills and linguistic capabilities. Tobacco and alcohol continue to be primary commodities in inter-provincial and trans-border smuggling operations. It is anticipated that the level of taxation on tobacco products between high and low taxed provinces will not change significantly over the next few years indicating that the profit to be found in moving tobacco products between provinces will continue. Measures to address this include the proposed amendments to the *Excise Act* which would define illegal interprovincial movement of tobacco products as an offence. Additionally, the RCMP re-entering international airports at Vancouver, Toronto and Montreal, at the enforcement level will position investigators closer to the entry point for much of the commodity and human smuggling as well as provide an intelligence gathering point for international terrorism.

Firearms

Illegal movement of firearms is growing, mostly for criminal purposes. Firearms are transported by vehicles, courier services, or the postal system. Organized crime groups may use uninhabited coves and inlets in the maritime provinces to bring illegal weapons into Canada.

Eco-terrorism

Animal-rights activists will continue to target seal fisheries and other vulnerable operations with acts of eco-terrorism, possibly targeting land-based facilities in the coming year, due to their greater accessibility.

Diamond mines

Canada's first diamond mine began production in October 1998 with a second firm working towards a 2001-2002 start-up date. About 50 companies are presently at various stages of exploration in Canada's north. The RCMP is working with mine security to ensure that adequate safeguards are in place to deal with anticipated problems such as major losses to theft and smuggling. Losses resulting from theft can range from 7 to 30 percent often as a result of organized crime operations. Outlaw motorcycle gangs have also been linked with criminal activity related to diamonds. Other forms of diamond industry related crime include money laundering and stock fraud. Potential for such activity extends to secondary industries such as cutters, polishers and jewellers.



Proceeds of crime

Criminal organizations continue to launder the proceeds of crime with relative ease in Canada, perhaps as much as several hundred million dollars a year. Electronic commerce and telecommunications technology are giving new tools to criminals for money laundering and making investigations more complicated. The RCMP needs increased legislation and more skilled investigators to counter the increasingly skilled criminals conducting money laundering operations.

Rural crime

Rural crime trends are increasing particularly in the North West Region. Increasing economic development in rural areas, such as diamond mining activities in the north and the growing number of casinos in several provinces, attract individual criminals as well as organized crime groups. Rural crime rates rise as gang members from larger urban centres relocate to rural communities and continue their criminal operations. Police efforts will need to be concentrated on containing the spread of gangs to rural areas.

Tourism/Traffic safety

With the undervalued dollar, tourism is at an all time high, as are border crossings and highway traffic. The foregoing is placing increased demands on contract policing in the areas of traffic safety and border crossing incidents including impaired driving and smuggling. With the increase in tourism, there is a growing number of elderly drivers as the population ages. Many new highways and trails are being built, particularly in the Maritime Provinces as governments at all levels place greater emphasis on traffic safety. It can be anticipated, therefore, that there will be a significant increase in traffic enforcement demands on contract policing.

A greater emphasis on traffic safety, increasing tourism, new highways, and an increase in the number of elderly drivers requiring driver evaluations will all cause greater demands on contract policing to enforce traffic safety.

B. Demographics

Aging population

The aging Canadian population has the following implications for policing:

- the declining proportion of young adults may reduce the crime rate, as young adults are more likely to commit crimes than other age groups; and



- ❑ the increasing proportion of elderly adults who fear crime more than other age groups may call upon policing services more often than other age groups.

Immigration

The 1999 forecast for immigration levels is between 200,000 and 225,000, the majority coming from Asia and Pacific countries. Immigration has the following implications for policing:

- ❑ the potential for importing homeland conflicts, leading to crime motivated by religious, political or ethnic hatred;
- ❑ refugees fearing victimization and seeking protection; and
- ❑ the need to recruit police officers from all ethnic groups.

C. Legislative Changes

A number of recent Supreme Court decisions and legislative changes have increased or may increase the workload of the RCMP, without additional resources:

- ❑ The 1991 *Stinchcombe* decision requires pre-trial disclosure of evidence against the accused. With advances in technology, increased use of audio and visual recording equipment, and the large volume of documents and transcripts resulting from major cases, disclosure is an increasingly expensive and time-consuming task.
- ❑ The Supreme Court decision *R v. Feeney* requires police officers to obtain judicial authorization before forcibly entering a residence to make an arrest, with or without an arrest warrant. The resulting procedural changes increase the documentation and time required for police officers to make arrests.
- ❑ Legislation providing peace-officer authority to customs officers at Ports of Entry may increase the number of follow-up investigations for the RCMP.
- ❑ Bill C-208 amending the *Access to Information Act* to provide for sanctions against persons who destroy, alter, falsify, or conceal a record will increase enforcement and investigation requirements.
- ❑ *The Corruption of Foreign Public Officials Act*, enacted in 1999 is likely to involve the RCMP in the investigation of corruption cases.

Other legislative developments

With the new *Youth Criminal Justice Act*, officers will use a problem solving approach for youth crime and participate in restorative justice and alternative measures to sentencing. Greater police participation will be required at the outset but the new approach may in the long run free police officers to investigate more serious offences.



Proposed legislative changes raise concerns for the RCMP with respect to fulfilling its responsibilities:

- Bill C-54, *An Act to Support and Promote Electronic Commerce by Protecting Personal Information*, may eliminate some traditional information sources for law enforcement agencies and foreign partners.
- Revising Section 56 of the *Controlled Drug and Substances Act* may exempt some individuals from being charged with possessing, cultivating, or producing cannabis for medical purposes. The RCMP's concern is to identify exempt individuals.
- The Supreme Court decision in *R v. Shirose and Campbell* will eliminate a method of collecting evidence making it necessary to use alternative methods of investigation.

Proposed amendments to existing legislation will strengthen the ability of the RCMP to fulfill its mandate:

- Proposed amendments to the *Excise Act* would define illegal movement of tobacco between provinces as an offence, allowing the RCMP to address interprovincial tobacco smuggling.
- Proposed amendments to the *Proceeds of Crime (Money Laundering) Act* will allow the RCMP to investigate and charge individuals who collect, collate, and disseminate suspicious money laundering transactions.
- Implementing the *DNA Identification Act* will allow investigators of serious crime to accurately identify and eliminate suspects using the national DNA Data Bank, expected to be operational by mid-2000.

Impact on the RCMP

The growing complexity and rapidly changing nature of case law, puts the onus on peace officers to remain informed and aware of new requirements.

There is an increasing need for law enforcement to be involved at the front end of legislative developments so that the police perspective and resourcing requirements are factored into the evolution of the law.



D. Aboriginal Issues

Aboriginal self-government

Aboriginal peoples will assume self-government to a greater extent over the next decade. As a result, the number of stand-alone aboriginal police forces will grow and the RCMP is likely to participate in more tripartite agreements to provide police services to aboriginal communities.

Impact on the RCMP

The impact of stand-alone aboriginal police services remains an issue in the North West Region. Currently, these services often create a need for the RCMP to be prepared to assume full responsibility on short notice in the affected areas. The RCMP will have to continue to provide expertise as necessary but will eventually see a reduced role as stand-alone aboriginal police services become more independent and established. Continuation of close working relationships with aboriginal communities remains an important policing priority to ensure effective policing services to these areas.

Where tripartite agreements are in place, the RCMP will continue tailoring police services to the aboriginal communities:

- recruiting aboriginal members;
- providing assistance to train aboriginal police;
- adjusting policing, prosecution, courts, corrections, and civil and family affairs to the specific needs of the aboriginal communities.

Aboriginal land claims

Negotiating land claims among aboriginal peoples and various levels of government is a lengthy and complex undertaking. The stakes are significant because the land claims cover large tracts of land and valuable resources. Recent land claim settlements establish precedents for negotiations and may accelerate progress.

Impact on the RCMP

Outstanding land claim issues and environmental concerns will continue to be the catalyst for anticipated peaceful protests by aboriginal groups. While it is likely that the protests will remain peaceful, the potential exists for more militant individuals to engage in criminal activity as a means



of obtaining their goals. Situations such as the harvesting of timber on aboriginal claimed lands and development of the Voisey's Bay area and the Lower Churchill Project are likely to be met with strong resistance from aboriginal groups. Other developments such as the land claims negotiation between the Labrador Inuit Association and government appear to be moving towards resolution thereby minimizing the risk of civil unrest and indicating a more positive long-term outlook.

Aboriginal criminal activity

Aboriginal criminal activity continues to grow in several areas:

- ☐ organized crime,
- ☐ criminal extremist activity,
- ☐ street gangs.

Aboriginal organized crime focuses primarily on smuggling. Criminal extremist activity has its roots in social and political factors. Street gangs are growing in Prairie cities. When coupled with poor job prospects for youth, two features of aboriginal demographics point to growth in aboriginal criminal activity:

- ☐ an increase in the aboriginal youth population,
- ☐ the migration of young aboriginals to the cities.

Impact on the RCMP

The RCMP will strive to reduce aboriginal youth crime by redirecting aboriginal youth through a variety of community policing programs:

- ☐ school liaison officers,
- ☐ suicide and drug awareness programs,
- ☐ alternatives to traditional sentencing such as healing circles and restorative justice,
- ☐ increased partnering with local governments and communities.

Creation of Nunavut Territory

The new governance model of the Nunavut territory requires a more representative level of Inuit employees in the RCMP.



Impact on the RCMP

The RCMP's Aboriginal Constable Development Program has attracted new Inuit recruits, however many Inuit lack the basic entry level skills.

E. International Treaties and Peacekeeping

Canada's foreign policy strategy with respect to "human security" around the world through the use of "soft power" is likely to increase Canadian involvement in future peacekeeping activities, expanding the role of the RCMP, as a civilian police presence. The RCMP also assists in war crime investigations, develops and trains police forces in war-torn and "failed" countries, monitors human-rights abuses, and provides investigative resources to international tribunals such as the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia.

Impact on the RCMP

To meet the international peacekeeping demands, the RCMP is temporarily sending officers to international positions. This stretches capacity for domestic commitments. On the other hand, the international assignments provide cross cultural skills, valuable employee experience and increase the international profile of Canada and the RCMP.

In view of the potential expansion of the peacekeeping role for the RCMP, there is a need to develop a strategic view of future demands on capacity and joint peacekeeping with municipal and provincial police partners.

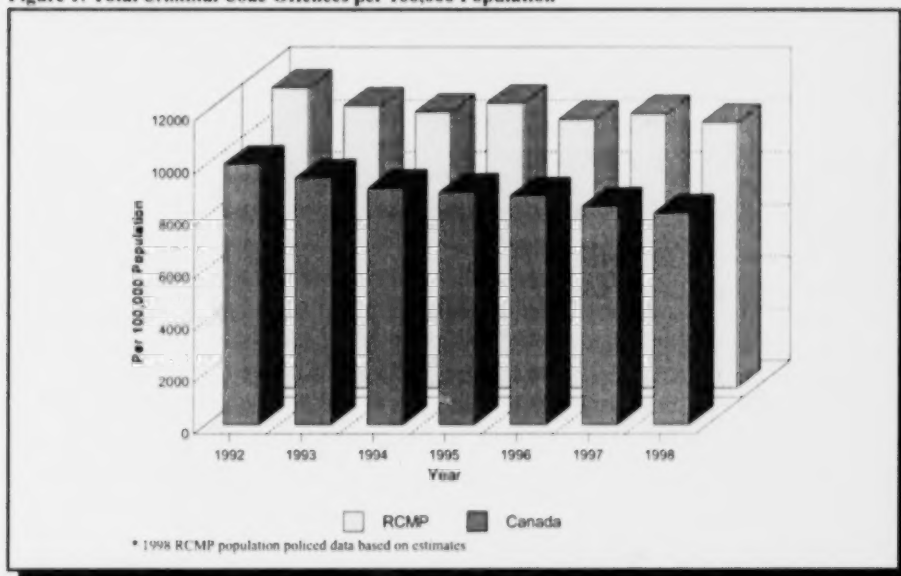


VI. Appendix A

Crime Trends

- **Crime trends** as published by the Canadian Centre for Justice Statistics (CCJS) for 1998 show a continuing downward trend in reported crimes, particularly for property crime. According to their data, the rate per 100,000 population at the national level for total *Criminal Code* offences from 1992 to 1998 has been decreasing slightly, to a low of 8,102 *Criminal Code* offences per 100,000 population in 1998. As shown in Figure 1, crime rates¹ as reported for RCMP jurisdictions are also showing the same decline, with the exception of 1997, when there was a slight increase.

Figure 1: Total *Criminal Code* Offences per 100,000 Population

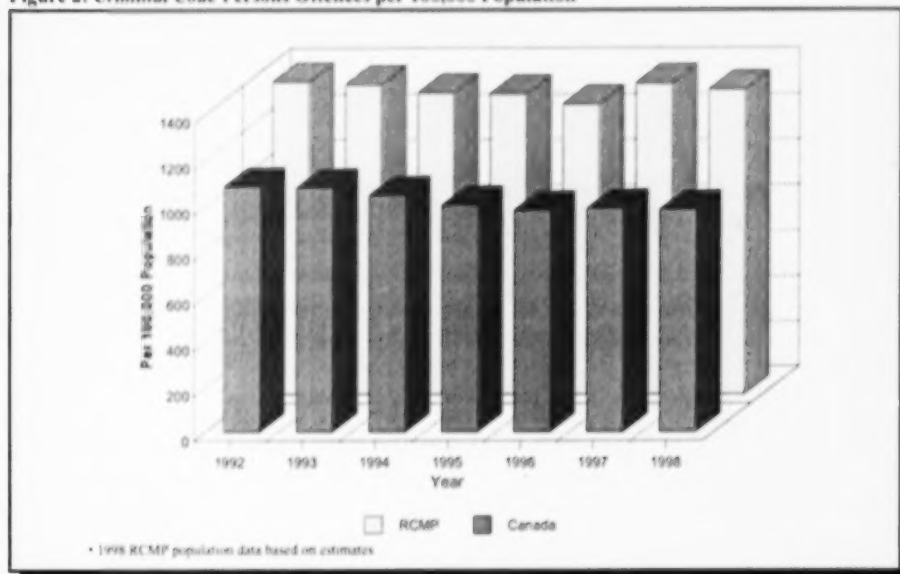


¹ The population policed by the RCMP has been estimated based on population data for municipal and provincial contracts.



- As shown in Figure 2, the rate of *Criminal Code* persons offences (or violent crime) also experienced a general downward trend from 1992 to 1998 for both the RCMP and Canada, with the exception of 1997, when the RCMP experienced a slight increase.

Figure 2: *Criminal Code* Persons Offences per 100,000 Population



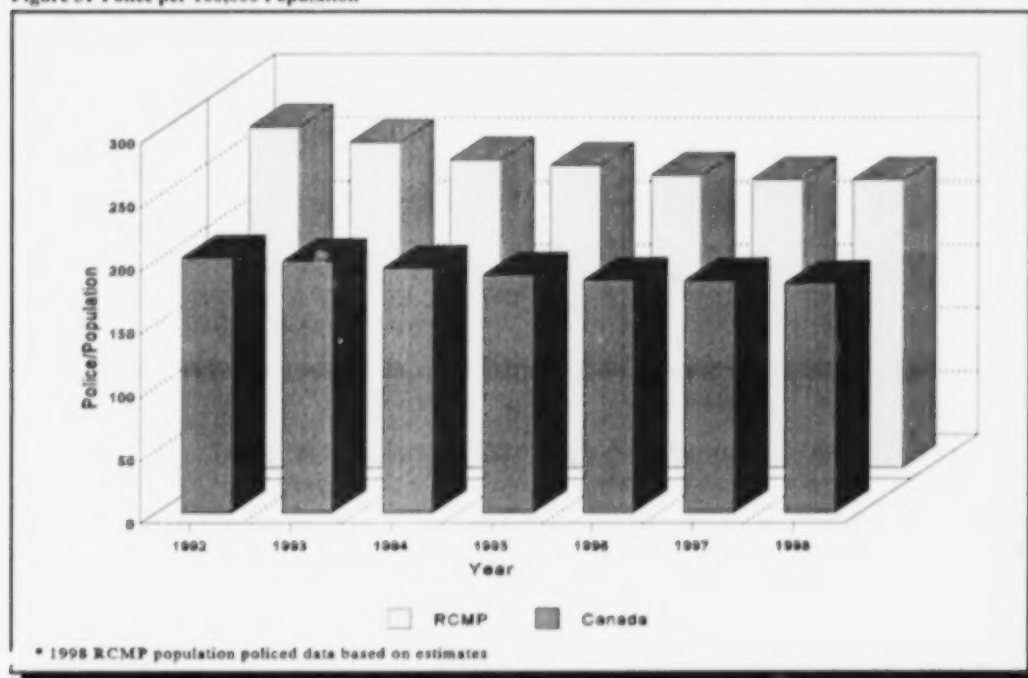
- **Clearance Rates:** Between 1992 and 1998, the RCMP clearance rate for total *Criminal Code* offences varied between 39 and 41 percent. The clearance rate for violent crime tends to be quite high. During this time period, it ranged from 74 to 81 percent for the RCMP.
- **Youth Crime:** The rate of youths charged with *Criminal Code* offences fell four percent, continuing the general decline seen since 1992. This drop was due to a large decrease in the rate of youths charged with property crime. The rate of youths charged with violent offences remained relatively stable, decreasing by less than one percent.
- **Police to Population Ratios:** The total number of police officers in Canada decreased steadily from 1992 to 1996, then increased slightly in 1997, and then remained virtually unchanged in 1998,



at 54,722 officers.² Meanwhile, the actual police per population ratio has been decreasing steadily, to reach a low of 180.6 officers per 100,000 population in 1998 (see Figure 3).

Mirroring the national trend, the RCMP also experienced a low in 1996. That number has been increasing slightly since, reaching 14,989 RCMP officers in 1998. Meanwhile, as with the national trend, the police per population ratio has been decreasing steadily since 1992 indicating that the demand for RCMP services is proportionally greater than the increase in police officers (see footnote 1).

Figure 3: Police per 100,000 Population



² Canadian Centre for Justice Statistics. *Police Personnel and Expenditures in Canada - 1997 and 1998*. Catalogue no. 85F0019XPE, February 1999.





ANALYSE DE L'ENVIRONNEMENT DE LA GRC 1999

PRÉPARÉ PAR

**SOUS-DIRECTION DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET DES PROJETS
DIRECTION DE LA GESTION GÉNÉRALE**

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA GRC, OTTAWA (ONTARIO)

Table des matières

I.	Introduction	1
II.	Contexte de la planification	1
III.	Scénarios pour l'avenir de la police	2
IV.	Les grandes pressions de l'environnement	4
	A. La mondialisation	4
	B. La technologie	5
	C. Les initiatives du gouvernement et le climat économique	6
V.	Autres facteurs influant sur la GRC	8
	A. Les tendances de la criminalité	8
	B. Les tendances démographiques	12
	C. Les modifications législatives	12
	D. Les questions autochtones	14
	E. Les traités internationaux et le maintien de la paix	16
VI.	Annexe A - Tendances de la criminalité	18



I. Introduction

Par le biais des analyses de l'environnement, la GRC a relevé ces dernières années un écart grandissant entre les demandes de service et la capacité de l'organisation à remplir son mandat. Outre la nécessité de nouveaux fonds externes, la Gendarmerie reconnaît que des changements internes s'imposent; c'est pourquoi elle a lancé, en 1998, l'initiative d'harmonisation. Une initiative qui a eu, et va continuer d'avoir des répercussions profondes sur les aspects internes de l'organisation, dont les systèmes, les processus, les structures organisationnelles, les ressources humaines et la culture. La mise en oeuvre des mesures d'harmonisation a débuté et devrait permettre à la GRC de relever les défis de l'avenir, en créant une organisation souple, efficace et efficiente, dotée de ressources compétentes. Tous les changements envisagés visent à soutenir les opérations.

Les restrictions financières se font sentir dans tous les domaines d'activité et les recommandations issues de l'étude (réalisée par Price Waterhouse Coopers, au nom du Conseil du Trésor) devraient porter sur les ressources, au début de 1999. Le Conseil de la solde devrait par ailleurs présenter ses recommandations sur la rémunération aux ministres du Conseil du Trésor à l'automne 1999.

II. Le contexte de la planification

Les changements apportés récemment au cycle de planification sont de nature à favoriser des activités policières fondées sur les renseignements et axées sur les priorités.

L'analyse de l'environnement est une étape importante dans l'établissement des priorités; elle vise à garantir une prise de décision stratégique qui tient compte des facteurs influant sur l'organisation.

Le présent rapport brosse un tableau des forces qui influenceront sur la GRC à l'avenir; il présente une gamme de scénarios pour l'avenir de la police, dans une société touchée par des enjeux déterminants : la mondialisation et l'évolution des attentes sociales. On examine, entre autres, les changements d'ordre politique, économique, technologique et social dans le monde et au pays qui auront des répercussions sur le fonctionnement de la GRC. Un élément intégral du processus continu de planification de la Gendarmerie, le présent rapport repose sur l'apport de toutes les régions et des directions centrales ainsi que de sources extérieures. Les prochaines étapes mèneront à l'identification de priorités nationales.



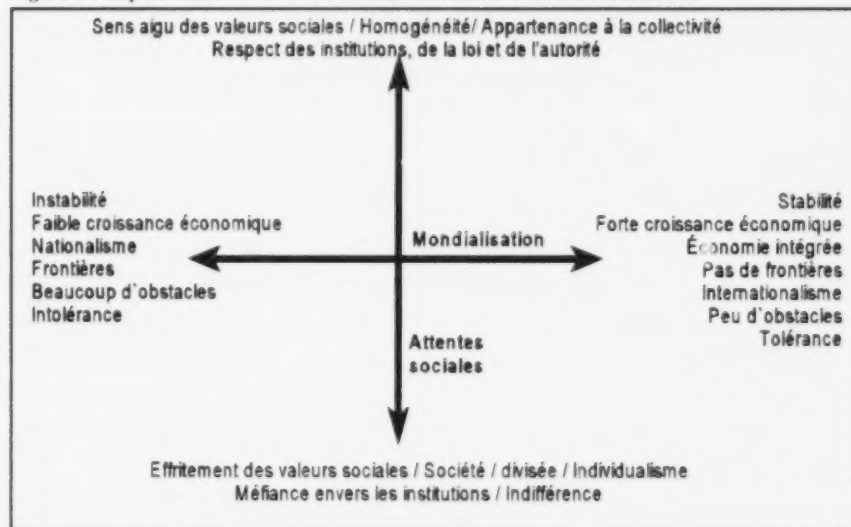
Le présent rapport comporte les volets suivants :

- des scénarios policiers pour l'avenir
- les grandes pressions environnementales pesant sur la GRC
- d'autres facteurs influant sur l'organisation

III. Scénarios policiers pour l'avenir

Au sein de la population canadienne, les valeurs fondamentales évoluent au rythme des attentes sociales fluctuantes tandis que les forces incessantes de la mondialisation bouleversent notre cadre politique et économique à un rythme accéléré. Lors d'une conférence tenue en septembre 1998, les gestionnaires supérieurs de la GRC ont reconnu que ces questions auraient des répercussions profondes sur le rôle de la police. Ainsi, la cohésion sociale pourrait s'en trouver renforcée, favorisant le sentiment d'appartenance et le respect de la loi et de l'autorité; par contre, elle pourrait aussi se voir effritée et entraîner un individualisme accru, l'indifférence, voire la méfiance à l'égard des institutions. Le pays pourrait profiter de la mondialisation et devenir une société stable, prospère et cosmopolite; par contre, il pourrait aussi être victime de la mondialisation et produire une société marquée par l'instabilité et l'intolérance, composée d'une vaste classe marginale et caractérisée par une situation politique explosive. On remarque à la figure 1 ci-dessous un modèle illustrant les répercussions positives, mais aussi négatives, d'une société dont les attentes fluctuent dans un cadre où la mondialisation s'intensifie.

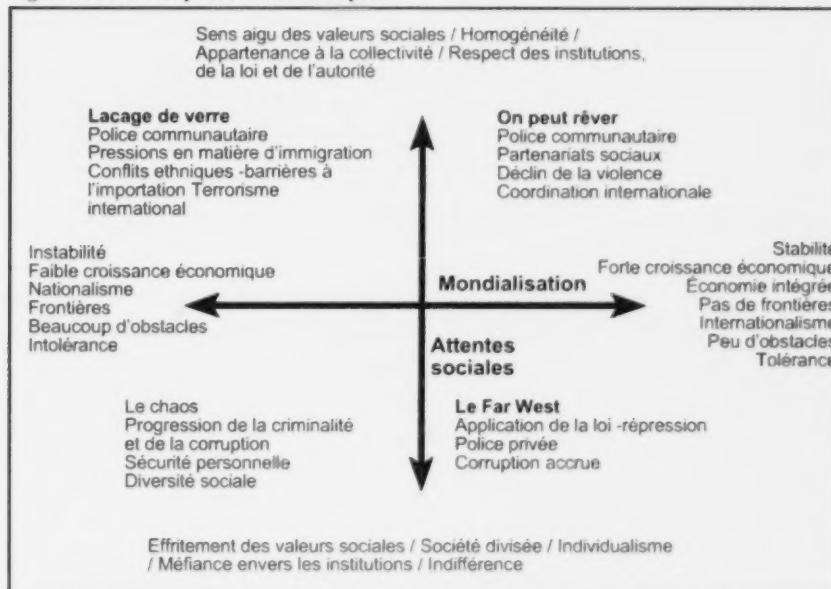
Figure 1 : Répercussions des attentes sociales fluctuantes et de la mondialisation



À partir de ce modèle illustrant les répercussions des attentes sociales et de la mondialisation, les gestionnaires supérieurs de la GRC ont extrapolé les effets sur la police. La figure 2 montre quatre scénarios distincts, répartis dans chaque quadrant.

- **On peut rêver** est un scénario caractérisé par une économie stable et prospère et un sens aigu des valeurs sociales; la police établit un partenariat avec les collectivités dans le but d'améliorer les conditions de la société.
- **Le Far West** constitue un scénario marqué par une économie stable et prospère, mais dans une société divisée de membres individualistes et indifférents et où la police est de nature répressive.
- **Le chaos**, un scénario caractérisé par une économie instable et l'existence d'une classe marginale étendue dans une société divisée, intolérante, individualiste et indifférente; l'intensification de la criminalité et de la corruption, ainsi que la précarité de la sécurité des personnes posent de lourds défis à la police.
- **La cage de verre** se définit par une économie instable, une vaste classe marginale et un sentiment nationaliste, mais aussi par des valeurs sociales solides au sein desquelles la police collabore avec la collectivité pour soulager les tensions ethniques et contenir le terrorisme international, de même que les conflits ethniques importés de l'étranger.

Figure 2: Scénarios pour l'avenir de la police



Les exercices de planification régionale confirment l'interaction d'éléments des quatre scénarios — par exemple, des éléments policiers de la GRC luttant contre le crime technologique se retrouvent dans le contexte du *Far West*, tandis que ceux qui travaillent au sein de communautés d'immigrants tentent de neutraliser les effets de la cage de verre. Au même moment, les intervenants en matière de justice réparatrice croient que leur initiative permettra d'évoluer vers le quadrant du scénario *On peut rêver*.

Les quatre scénarios offrent aux gestionnaires une base pour évaluer les conséquences des différentes stratégies policières, dans une multiplicité de futurs possibles.

IV. Les grandes pressions de l'environnement

Les grandes pressions de l'environnement qui influenceront sur le rôle et l'efficacité de la GRC à l'avenir :

- la mondialisation,
- la technologie,
- les initiatives du gouvernement et le climat socio-économique.

A. La mondialisation

La tendance vers une économie mondiale, libéralisée, s'accélère au rythme de l'avancement des télécommunications, d'une concurrence dynamique de l'industrie pour une production au moindre coût, de l'ouverture des marchés mondiaux, et de la suppression des frontières. L'internet et les télécommunications permettent à tous, y compris les criminels, un accès instantané, universel. Les multinationales transfèrent à volonté le capital et la main-d'oeuvre aux quatre coins du globe. Les accords de libre-échange et l'ouverture des frontières facilitent la libre circulation des gens et des biens partout dans le monde.

Ces développements favorisent l'établissement et l'essor des criminels internationaux au Canada; de fait, le nombre d'organisations criminelles a connu une croissance considérable au pays. Les tendances criminelles évoluent à mesure que les réseaux criminels internationaux investissent de nouveaux secteurs de profit et d'influence, et conservent ainsi une longueur d'avance sur l'appareil de justice pénale. La GRC constate une intensification de la criminalité internationale : trafic d'individus et de drogues, contrebande, cartes de crédit et contrefaçon de devises.



Les répercussions sur la GRC

Plus que jamais, les autorités policières du pays doivent enquêter et démanteler les organisations criminelles pour assurer la sécurité des collectivités. Les pays dont les lois, les capacités de répression et d'intervention laissent à désirer risquent de devenir le port d'attache de criminels internationaux disposant de vastes moyens. Les pays du G-8 mettent l'accent sur la nécessité d'un partenariat international pour réprimer le crime organisé. Pour sa part, la GRC intensifie les partenariats à l'échelle locale, provinciale et fédérale pour lutter contre le crime organisé sous tous les angles. **La Gendarmerie entend maintenir la répression du crime organisé national et international en priorité et mobiliser ses ressources pour une répression thématique, axée sur les renseignements.**

B. La technologie

La GRC constate une intensification des crimes axés sur la technologie, notamment :

- ☐ la fraude en matière de cartes de crédit,
- ☐ le blanchiment de fonds,
- ☐ les crimes commis sur Internet,
- ☐ la fraude téléphonique,
- ☐ les crimes électroniques, notamment les manipulations relatives au marché boursier,
- ☐ l'accès non autorisé à des réseaux et à des systèmes informatiques.

Auparavant, le cycle de renouvellement de la technologie de l'information s'étendait sur cinq ans; aujourd'hui, il n'est que de 18 mois. Les réseaux de crime organisé intensifient leur utilisation de la technologie et des communications numériques et ont recours à des dispositifs de chiffrement et de scannage pour perpétrer leurs crimes. Ces derniers compliquent énormément les enquêtes et en augmentent le coût. Pour garantir l'efficacité des interventions policières, il faudra : établir un cadre législatif adapté d'envergure internationale, acquérir et maintenir un matériel technique spécialisé; effectuer en priorité des recherches sur les nouvelles technologies et veiller au recrutement, à la formation, au perfectionnement et au maintien d'un personnel hautement qualifié.

L'établissement d'un système intégré d'information judiciaire présente de nombreux avantages pour les corps policiers. L'initiative devrait permettre une démarche coordonnée pour la gestion et l'échange de renseignements judiciaires criminels en collaboration avec les autres secteurs de compétence juridique. L'amélioration des échanges de renseignements à tous les niveaux fournira à la police un moyen d'accélérer les enquêtes et ainsi d'accroître la sécurité du public. Par exemple, on pourra rapidement transmettre des renseignements vitaux sur les contrevenants violents entre des organismes comme la GRC et Service correctionnel Canada, ce qui réduira le risque d'incidents futurs et renforcera la confiance des citoyens envers l'appareil de justice pénale.



Conséquences pour la GRC

Les autorités provinciales et fédérales s'en remettent à la GRC pour diriger la répression de la criminalité de haute technologie et en matière de télémarketing. De plus, comme la criminalité technologique supprime les frontières, la GRC se voit obligée de collaborer avec les organismes internationaux au chapitre de la répression. La GRC nécessite de plus en plus d'enquêteurs compétents en matière de traitement de l'information, de protection des données et de télécommunications pour lutter contre une criminalité de plus en plus avancée. En collaborant avec l'industrie, la GRC pourra bénéficier de l'expertise grandissante des sociétés canadiennes de haute technologie. La croissance des industries de haute technologie, surtout au Nouveau-Brunswick, en Ontario et en Colombie-Britannique, offre l'occasion d'établir des partenariats entre la police et le secteur privé.

Un autre trait marquant de l'accélération technologique est la vétusté de l'infrastructure technique actuelle de la GRC, qui a dépassé de loin son cycle de vie utile. Ce fait entraîne des répercussions graves pour la sécurité publique de même que pour la sécurité des policiers; il faut donc tenir compte des questions de maintenance, d'actualisation et de remplacement du matériel dans les plans d'investissement. De plus, la GRC s'assure que tous ses systèmes essentiels à sa mission soient prêts pour l'an 2000 et que les plans d'urgence qui touchent tout le pays soient en place.

C. Les initiatives du gouvernement et le climat socio-économique

Selon la plupart des prévisionnistes, l'économie canadienne va poursuivre sa croissance dans l'année qui vient, surtout dans les secteurs centrés sur les connaissances. L'inflation devrait demeurer à un taux peu élevé. La croissance de l'emploi et la régression du chômage sont garants d'une société stable et de bonnes recettes fiscales pour le gouvernement.

Encore une fois, les Nations Unies ont attribué au Canada le plus haut niveau de vie. Ce classement se fonde sur différents facteurs dont la vitalité économique, la qualité du gouvernement et les programmes sociaux.

Même si les gouvernements au pays réussissent dans une certaine mesure à équilibrer leurs budgets, la rationalisation des finances continuent de prévaloir sur bien d'autres priorités. Le secteur policier a fait l'objet d'une grande attention de la part du gouvernement fédéral, surtout par suite des efforts concertés du Solliciteur général du Canada qui, en collaboration avec d'autres parties du secteur de la justice pénale, a adopté une stratégie déterminée concernant la lutte au crime organisé, les mesures correctionnelles communautaires et la participation accrue des citoyens. De nombreuses initiatives jouissent d'un financement additionnel (p. ex. le CIPC) et d'autres seront envisagées dans la planification du budget 2000.

La sécurité des citoyens et la prévention criminelle demeurent des priorités pour tous les ordres de



gouvernement. Cela dit, on constate des appuis solides en vue de l'adoption de peines plus rigoureuses, surtout envers les jeunes contrevenants. Les initiatives du gouvernement visant à promouvoir des mesures correctionnelles efficaces et à encourager la participation des citoyens exigeront pour la GRC et ses partenaires l'adoption de stratégies équilibrée suscitant la collaboration du grand public aux mesures de justice réparatrice, comme solution de rechange aux modalités de l'appareil de justice pénale.

Le nouveau cadre d'union sociale redéfinit l'évolution de la politique sociale au pays et devrait influencer sur le débat entre le fédéral, les provinces et les territoires sur les questions de justice pénale.

En matière de politique sociale, le fédéral visera l'amélioration de la qualité de vie; il abordera notamment la sécurité du public et les agents de stress au sein de la collectivité. Le gouvernement fédéral a par ailleurs lancé une initiative d'activités bénévoles destinées à susciter la participation des citoyens et à renforcer les partenariats.

La rationalisation financière et la fonction de contrôle demeurent des objectifs clés du gouvernement. La fonction de contrôle, en particulier, et la gestion axée sur les résultats prennent une importance nouvelle dans un environnement qui met l'accent sur l'optimisation des ressources et la mesure des répercussions.

Le gouvernement fédéral a réservé des fonds pour la justice juvénile, la répression du blanchiment d'argent et la contrebande de drogues, et en vue d'établir des systèmes d'information pour les organismes d'application de la loi (CIPC et banques de données génétiques). Dans un contexte d'équilibration des budgets, les programmes d'application de la loi se voient concurrencer par d'autres priorités de financement.

Conséquences pour la GRC

- ☐ Il est de plus en plus nécessaire pour la GRC de poursuivre l'élaboration et le raffinement des systèmes de mesure du rendement et faire preuve de transparence dans la présentation des résultats obtenus.
- ☐ **les stratégies de financement ayant des partenariats horizontaux et des objectifs sociaux vastes ont plus de chance d'être appuyées.**
- ☐ La rationalisation des ressources financières oblige les services de police à harmoniser le niveau et le genre de services offerts. Les organes de financement doivent participer de plus près à l'établissement des politiques et des priorités pour les organismes d'application de la loi. **L'un des principaux défis consiste à veiller à ce que les besoins perçus comme étant de nature locale n'aient pas préséance sur les priorités nationales.**



- Une société sûre et stable est le fondement d'une économie productive et saine. **La GRC et ses partenaires jouent un rôle clé dans la création d'un tel environnement afin d'aider le Canada à projeter l'image d'un marché financier solide qui rassure les investisseurs sur l'avenir de leurs placements.**
- Dans la notion globale de qualité de vie, la sécurité de la collectivité constitue un indicateur social important et l'engagement de la GRC à assurer celle-ci jouera un rôle important dans les initiatives du gouvernement visant à favoriser l'homogénéité de la société et à maintenir la cote du Canada comme premier pays au monde pour la qualité de vie.

V. Autres facteurs influant sur la GRC

De nombreux autres facteurs influent sur la capacité de la GRC à remplir son mandat. Voici certains de ces facteurs :

- les tendances en matière de criminalité,
- l'évolution démographique,
- les modifications législatives,
- les questions autochtones,
- les traités internationaux et le maintien de la paix.

A. Les tendances criminelles

La régression des taux de criminalité et la perception du public à leur égard

Selon un sondage Gallup réalisé en mars 1999, plus d'un tiers des femmes canadiennes, soit 38 %, ont dit craindre de faire une promenade le soir dans leur quartier, contre seulement 14 % des hommes. La crainte du crime chez les citoyens se maintient, malgré la régression soutenue des taux de criminalité (voir l'annexe A). Malgré la perception continue que le crime s'intensifie, les rapports montrent que le taux réel diminue, partout au monde. Les théories expliquant cette régression sont complexes (fondées sur des facteurs aussi divers que les tendances démographiques et le raffermissement de l'économie), mais **il est important de souligner les liens entre les crimes de rue traditionnels et le crime organisé, pour bien cerner la tendance : si les indicateurs de crimes traditionnels sont à la baisse, le crime organisé croît rapidement et il faut déterminer des indicateurs pertinents pour en déterminer les répercussions concrètes sur la société.**



Le crime organisé

Les réseaux du crime organisé continuent de poser la plus grande menace pour les Canadiens et constituent le plus grand défi pour les autorités policières. Le nombre des organisations criminelles transnationales en activité au pays s'accroît et les guerres de territoires prennent de l'ampleur dans certains cas, et dans d'autres, les groupes conjuguent leurs efforts de manières inattendues. Les réseaux criminels élargissent leurs activités et sont en voie d'établir une économie parallèle dans les milieux d'affaires de la classe moyenne. Ces tendances menacent l'infrastructure économique, sociale et politique du pays et obligent la police à établir des partenariats pour démanteler les organisations en jeu. Par ailleurs, les membres de la génération du baby-boom auront bientôt quelque 300 milliards \$ en investissements, ce qui ne manquera pas d'attirer les criminels.

On devra sensibiliser les citoyens à la répression du crime organisé; l'élaboration d'indicateurs de répercussions devrait constituer un élément stratégique important à cet égard.

Les bandes de motards hors-la-loi

Les bandes de motards hors-la-loi continuent de contrôler une vaste part du trafic des drogues; elles tremperaient également dans la prostitution, le blanchiment de fonds et l'exercice de la violence et de l'intimidation. La répression de ce mouvement doit demeurer prioritaire.

La corruption

Les organisations criminelles cherchent à exercer leur influence par la corruption de fonctionnaires et de dirigeants privés, qui tirent avantage de leur poste de confiance pour réaliser des gains illicites et portent ainsi préjudice à l'ensemble de la société. Conscient des effets de la corruption, le gouvernement fédéral a adopté la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*. Cette loi devrait entraîner des responsabilités additionnelles en matière d'application de la loi pour la GRC.

Le trafic des drogues

Les réseaux du crime organisé continuent d'utiliser les régions côtières et les ports du Canada pour importer de la drogue. Dans plusieurs régions du pays, des criminels exploitent des installations de culture hydroponique de la marijuana. Précisons que la demande et l'offre de drogues demeurent élevées. À titre de chef de file dans la répression internationale du trafic, la GRC doit adopter une démarche rationnelle en vue de réduire la demande et l'offre par le biais de stratégies efficaces sur le plan national et international.



La contrebande

Le Canada demeure une destination privilégiée pour la contrebande, notamment pour le passage d'illégaux. La GRC doit donc se doter d'un personnel ayant les compétences linguistiques et l'expérience multiculturelle voulu. Par ailleurs, le tabac et l'alcool demeurent des marchandises de choix pour la contrebande interprovinciale et transfrontières. Tout semble indiquer que l'écart du taux des taxes d'une province à l'autre se maintiendra dans les prochaines années; par conséquent, la contrebande interprovinciale va demeurer lucrative. Parmi les mesures de répression envisagées, citons les modifications proposées à la *Loi sur l'accise*, qui visent à faire du mouvement interprovincial de produits du tabac une infraction. De plus, en réintroduisant des effectifs dans les aéroports internationaux à Vancouver, Toronto et Montréal aux fins d'application de la loi, la GRC permettrait aux enquêteurs de se rapprocher des points d'entrée des marchandises et des illégaux et favoriserait la cueillette de renseignements sur le terrorisme international.

Les armes à feu

Les mouvements illégaux d'armes à feu s'intensifient, surtout à des fins criminelles. Les armes sont acheminées par véhicule, par messagerie ou par la poste. Les organisations criminelles pourraient utiliser les anses et bras de mer inhabités des provinces maritimes pour introduire illégalement des armes au pays.

L'écoterrorisme

Les pêcheries de phoques et d'autres installations vulnérables vont demeurer la cible d'actes de terrorisme des militants pour la défense des animaux. Les installations terrestres, plus accessibles, pourraient être visées dans l'année qui vient.

Les mines de diamants

La première mine de diamants au pays est entrée en exploitation en octobre 1998 et une deuxième société devrait emboîter le pas en 2001-2002. Quelque 50 sociétés se livrent à l'exploration, à divers degrés, dans le nord du pays. De son côté, la GRC collabore avec les services de sécurité des mines pour garantir la mise en place des mesures nécessaires pour prévenir les problèmes comme les pertes considérables résultant du vol et de la contrebande. Précisons que les pertes causées par le vol vont de 7 à 30 % et sont souvent le fait d'organisations criminelles. Les bandes de motards hors-la-loi seraient aussi impliquées dans des activités criminelles touchant les diamants. Signalons également d'autres formes de criminalité telles que le blanchiment de fonds et les fraudes en valeurs mobilières. Ces activités attirent des industries secondaires comme les tailleurs, les polisseurs et les bijoutiers.



Les produits de la criminalité

Les organisations criminelles poursuivent le recyclage de produits de la criminalité avec une certaine aisance au Canada, jusqu'à concurrence de plusieurs centaines de millions de dollars chaque année. Le commerce électronique et la technologie de télécommunications constituent de nouveaux instruments utiles pour le blanchiment de fonds, en plus de compliquer les enquêtes. La GRC a besoin de nouvelles mesures législatives et davantage d'enquêteurs compétents pour combattre les criminels de plus en plus exercés au blanchiment de fonds.

Les crimes ruraux

Les crimes ruraux s'intensifient, surtout dans la région du Nord-Ouest. Une économie florissante dans de tels secteurs, notamment l'industrie diamantaire dans le nord et l'accroissement de casinos dans plusieurs provinces attirent tant les criminels individuels que les organisations criminelles. L'exode des criminels des centres urbains vers les collectivités rurales provoque une hausse du taux de criminalité rurale. La police doit donc axer ses efforts pour contenir cet exode.

Le tourisme et la sécurité routière

Avec la dévaluation du dollar, le tourisme atteint un niveau sans précédent et entraîne une circulation accrue sur les routes et aux postes frontaliers. Cette intensification impose un fardeau additionnel aux services de police contractuels chargés d'assurer la sécurité routière et d'intervenir dans les incidents survenant aux postes frontaliers et impliquant la contrebande et la conduite en état d'ébriété. En outre, cette hausse du tourisme entraîne la circulation d'automobilistes plus âgés en raison du vieillissement de la population. Par ailleurs, les différents ordres de gouvernement, soucieux de maintenir la sécurité routière, entreprennent la construction de nouvelles routes et sentiers, surtout dans les provinces maritimes. Les services de police contractuels seront donc fortement sollicités dans le domaine de la police de la circulation.

L'augmentation des risques en matière de sécurité routière, l'accroissement du tourisme, la construction de nouvelles routes et l'augmentation du nombre de conducteurs âgés qui nécessiteront des examens de conduite imposeront des demandes accrues aux services de police à contrat de la GRC affectés à la police de la circulation.



B. Les tendances démographiques

Le vieillissement de la population

Le vieillissement de la population a les répercussions suivantes pour l'application de la loi :

- la diminution du nombre de jeunes adultes se traduira par une réduction du taux de criminalité, étant donné que ce groupe est plus susceptible que les autres de commettre des crimes;
- l'accroissement du nombre de personnes âgées, qui craignent davantage les actes criminels que les autres groupes, se soldera par l'augmentation des demandes d'intervention auprès des services de police.

L'immigration

En 1999, on prévoit que le taux d'immigration atteindra entre 200 000 et 225 000 personnes, en provenance surtout des pays d'Asie et du Pacifique. Voici les répercussions de l'immigration sur les services policiers :

- les risques que des conflits dans le pays d'origine soient transposés au Canada, entraînant des crimes motivés par la haine envers un groupe religieux, ethnique ou politique;
- la présence de réfugiés qui demanderont à être protégés contre la victimisation;
- la nécessité de recruter des policiers de tous les groupes ethniques.

C. Modifications législatives

En vertu de récents arrêts rendus par la Cour suprême et de l'adoption de récentes modifications législatives, la charge de travail des membres de la GRC s'est alourdie ou s'alourdira, sans que des ressources additionnelles ne soient affectées :

- Aux termes de l'arrêt *Stinchcombe* de 1991, on doit désormais présenter les preuves contre l'accusé avant le procès. Toutefois, les progrès de la technologie, l'utilisation accrue de matériel d'enregistrement audio et vidéo et le vaste volume de documents et de transcriptions résultant de procès d'envergure rendent la présentation de la preuve de plus en plus fastidieuse et coûteuse.
- L'arrêt de la Cour suprême *R. c. Feeney* oblige les policiers à obtenir une autorisation judiciaire avant de pénétrer par la force dans une résidence en vue d'effectuer une arrestation, avec ou sans mandat. Les nouvelles modalités qui en résultent augmentent la paperasserie et le temps nécessaire pour conclure une arrestation.
- Les dispositions législatives conférant le pouvoir d'agent de la paix aux agents de douane dans



- les ports d'entrée pourrait augmenter le nombre d'enquêtes de suivi de la GRC.
- Le projet de loi C-208 modifiant la *Loi sur l'accès à l'information*, qui prévoit des sanctions contre une personne qui détruit, altère, falsifie ou dissimule un dossier augmentera le nombre d'enquêtes et alourdira les modalités d'application de la loi.
- La *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*, adoptée en 1999, impliquera probablement la GRC dans les enquêtes sur les affaires de corruption.

Autres faits nouveaux en matière de législation

En vertu de la nouvelle *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, les policiers adopteront une démarche de résolution des problèmes concernant la criminalité juvénile et participeront aux mesures de justice réparatrice et aux mesures de rechange à l'imposition d'une peine. Au début, les policiers verront leur charge de travail augmenter, mais à long terme, les nouvelles modalités allégeront leur tâche, ce qui leur permettra de consacrer plus de temps à enquêter sur des infractions plus graves.

Deux modifications législatives proposées influenceront sur la capacité de la GRC à assumer ses responsabilités :

- Le projet de loi C-54, *Loi visant à faciliter et à promouvoir le commerce électronique en protégeant les renseignements personnels*, pourrait supprimer certaines sources de renseignements traditionnelles pour les organismes policiers et leurs partenaires étrangers.
- Les changements apportés à l'art. 56 de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* pourraient protéger certaines personnes contre le dépôt d'accusations de possession, de culture ou de production de cannabis pour des raisons médicales. La GRC désire déterminer quelles personnes profiteraient de cette exemption.
- La décision de la Cour suprême dans l'arrêt *R. c. Shirose et Campbell* éliminera une méthode pour recueillir les éléments de preuve, pour d'autres méthodes d'enquête de rechange.

Les modifications proposées aux mesures législatives actuelles renforceront la capacité de la GRC à remplir son mandat :

- Les modifications envisagées pour la *Loi sur l'accise* feraient du transport interprovincial du tabac une infraction, ce qui donnerait à la GRC le moyen de réprimer le trafic de cette marchandise.
- Les modifications proposées pour la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité* permettra à la GRC d'enquêter et de porter des accusations contre les personnes qui recueillent, collationnent et diffusent les relevés de transactions de blanchiment de fonds.
- L'adoption de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* aidera les enquêteurs sur les crimes graves à relever et à écarter les suspects grâce à la banque de données génétiques nationale, qui devrait entrer en service vers le milieu de l'an 2000.



Conséquence pour la GRC

La complexité croissante et l'évolution rapide de la jurisprudence obligent les policiers à se tenir au courant des faits nouveaux et des nouvelles exigences.

Les policiers doivent prendre une part plus active dans le cadre du processus législatif afin qu'on tienne compte de leur perspective et de leurs besoins de ressources dans l'élaboration des lois.

D. Questions autochtones

Autonomie gouvernementale

Au cours de la prochaine décennie, les peuples autochtones assumeront de plus en plus leur autonomie gouvernementale. Par conséquent, les services de police autochtones verront leur nombre augmenter et la GRC prendra vraisemblablement part à des ententes tripartites pour fournir des services de police à ces communautés.

Conséquences pour la GRC

L'établissement de services de police autochtones indépendants dans la région du Nord-Ouest demeure un sujet de préoccupation. À l'heure actuelle, ces services obligent souvent la GRC à assumer la pleine responsabilité à court terme dans les secteurs touchés. La GRC devra continuer d'offrir son expertise au besoin, mais son rôle diminuera avec le temps à mesure que les services de police autochtones établiront leur autonomie. Cela dit, le maintien de relations de travail étroites avec les communautés autochtones demeure une priorité afin de garantir des services de police efficaces dans les secteurs touchés.

Une fois les ententes tripartites en place, la GRC devra continuer d'adapter ses services aux besoins des communautés autochtones :

- par le recrutement de membres autochtones
- en offrant son assistance pour la formation des services de police autochtones
- en adaptant les modalités de poursuite, les services policiers, les mesures correctionnelles, les affaires civiles et familiales aux exigences particulières des communautés autochtones.



Revendications territoriales des Autochtones

Les négociations relatives aux revendications territoriales entre les peuples autochtones et les différents ordres de gouvernement sont un processus long et complexe. Les enjeux sont importants car les revendications portent sur de vastes territoires et des ressources précieuses. Cela dit, les règlements récents ont établi des précédents pour les négociateurs, ce qui pourrait accélérer le processus.

Conséquences pour la GRC

Les revendications territoriales non résolues et les questions environnementales vont continuer d'inciter les groupes autochtones à mener des protestations pacifiques. Si ces manifestations devraient demeurer essentiellement pacifiques, il est possible que des militants plus radicaux se livrent à des activités criminelles pour parvenir à leurs fins. Des initiatives comme les coupes sur les territoires revendiqués par les Autochtones et le développement de la région de la baie de Voisey et le projet d'aménagement du cours inférieur du Churchill susciteront probablement une vive résistance de la part des groupes autochtones. D'autres faits comme les négociations entre l'Association des Inuit du Labrador et le gouvernement sur les revendications territoriales semble s'acheminer vers une résolution, ce qui devrait minimiser les risques d'agitation civile et laisse entrevoir à long terme un dénouement positif.

Activité criminelle des Autochtones

L'activité criminelle des Autochtones continue de prendre de l'ampleur dans plusieurs secteurs :

- le crime organisé
- les initiatives extrémistes
- les bandes de rue.

La criminalité organisée des Autochtones touche principalement la contrebande. L'activité extrémiste repose sur des facteurs sociaux et politiques. Les bandes de rue se répandent dans les villes des Prairies. Deux facteurs démographiques, alliés aux minces perspectives d'emploi pour les jeunes, expliquent l'intensification de l'activité criminelle autochtone :

- l'augmentation de la population de jeunes Autochtones,
- la migration des jeunes Autochtones vers les villes.



Conséquences pour la GRC

La GRC entend poursuivre la répression de la criminalité des jeunes Autochtones en réorientant ces derniers par l'intermédiaire de différents programmes de police communautaire :

- les agents de liaison dans les écoles,
- les programmes de sensibilisation aux drogues et au suicide,
- les solutions de rechange à l'imposition de peines traditionnelles : cercle de vie et mesures de justice réparatrice,
- l'élargissement des partenariats entre les gouvernements locaux et les communautés.

Création du territoire du Nunavut

Le nouveau modèle d'administration du territoire du Nunavut exige de la GRC qu'elle engage un nombre plus représentatif d'employés Inuit.

Conséquences pour la GRC

Le Programme de valorisation des gendarmes autochtones a attiré de nouvelles recrues Inuit; toutefois, on constate que de nombreux Inuit n'ont pas les compétences de base voulues pour être admis.

E. Traités internationaux et maintien de la paix

La politique étrangère du Canada visant à assurer la sécurité des personnes dans le monde entier par l'exercice d'une puissance souple va probablement se traduire par une intensification des missions de maintien de la paix, un élargissement du rôle de la GRC et de la présence de la police civile. La GRC participe également aux enquêtes sur les crimes de guerre, entraîne des policiers dans les pays déchirés par la guerre ou déchus, contrôle les outrages contre les droits de la personne et affecte des enquêteurs à des instances internationales comme le tribunal criminel international pour l'ancienne Yougoslavie.



Conséquences pour la GRC

Pour répondre aux demandes de maintien de la paix, la GRC affecte temporairement des membres du pays à l'étranger, ce qui réduit sa capacité à remplir ses engagements nationaux. Cela dit, les affectations à l'étranger permettent aux membres d'acquérir une expérience précieuse et de développer leurs connaissances multiculturelles ainsi que de rehausser la réputation internationale du Canada et de la GRC.

En vue de répondre à l'intensification des besoins en matière de maintien de la paix, la GRC doit élaborer, avec ses partenaires des corps policiers municipaux et provinciaux, une vision stratégique.

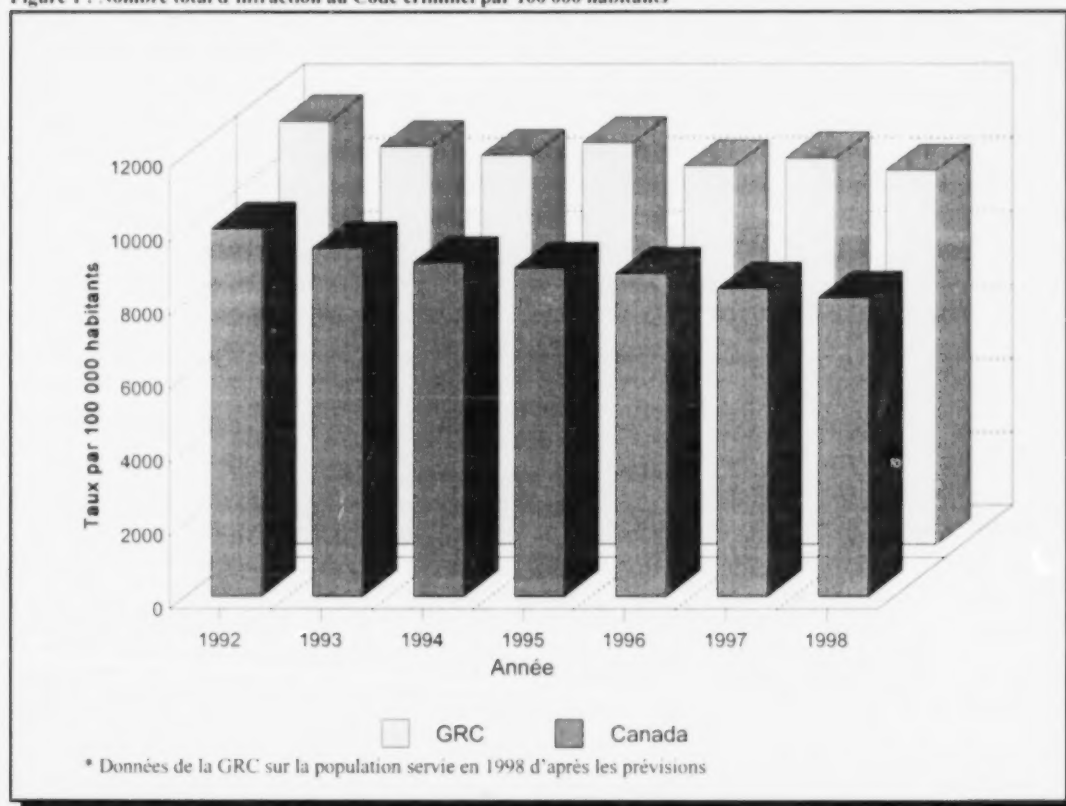


VI. Annexe A

Tendances de la criminalité

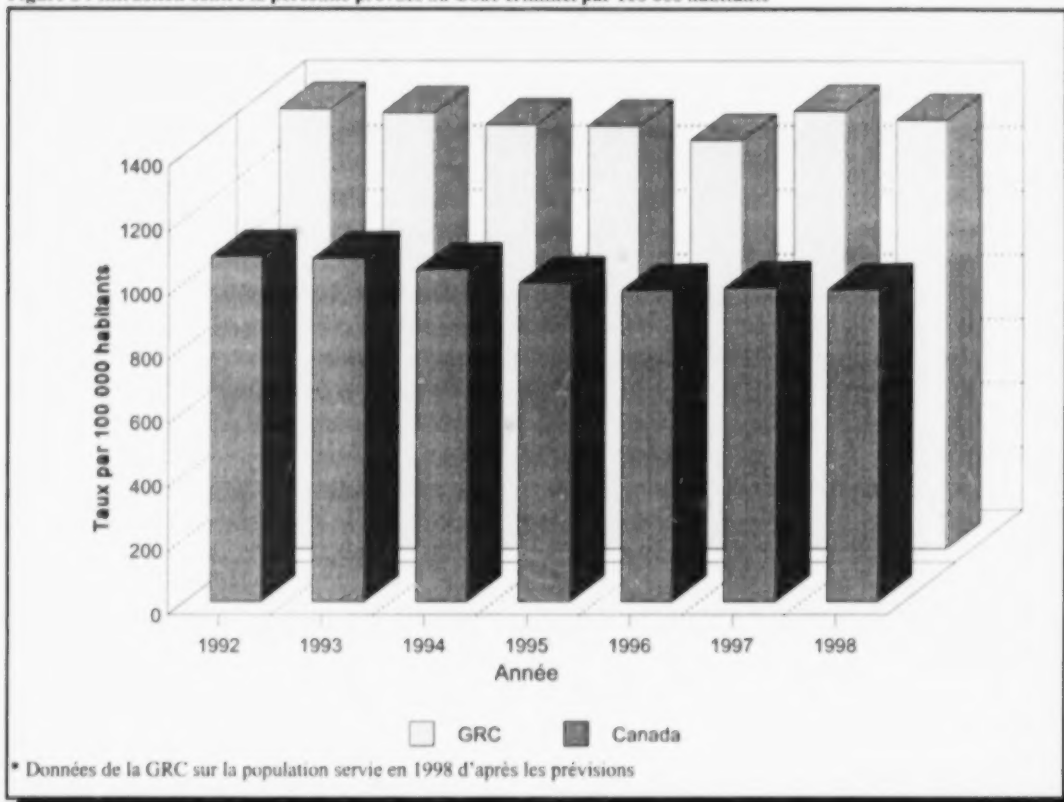
- **Les tendances de la criminalité**, publiées par le Centre canadien de la statistique juridique (SCSJ) en 1998, montrent une diminution continue du nombre de crimes signalés, en particulier des crimes contre les biens. D'après les données fournies par l'organisme, le taux par 100 000 habitants concernant le nombre total d'infractions au *Code criminel* de 1992 à 1998 a diminué légèrement, pour atteindre le seuil de 8 102 en 1998. Tel que le montre la figure 1, les taux de criminalité signalés par les territoires de compétence de la GRC affichent la même diminution, sauf en 1997, où l'on a enregistré une légère augmentation.

Figure 1 : Nombre total d'infraction au Code criminel par 100 000 habitants



- Comme l'illustre la figure 2, le nombre d'infractions contre la personne prévues au *Code criminel* (ou crimes violents) a également connu une tendance à la baisse générale de 1992 à 1998 tant pour la GRC que pour l'ensemble du Canada, sauf en 1997, où la GRC a enregistré une légère augmentation du taux.

Figure 2 : Infraction contre la personne prévues au Code criminel par 100 000 habitants



- **Taux d'affaires classées :** Entre 1992 et 1998, le taux d'affaires classées de la GRC pour l'ensemble des infractions au *Code criminel* s'est situé entre 39 et 41 p. cent. Le taux d'affaires classées concernant les crimes violents tend à être passablement élevé. Au cours de cette même période, il se situait entre 74 et 81 p. cent pour la GRC.



- **Criminalité juvénile** : Le nombre de jeunes accusés d'infractions au *Code criminel* a diminué de quatre p. cent, ce qui poursuit la tendance à la baisse générale depuis 1992. Cette dernière découlait d'une forte baisse du nombre de jeunes accusés de crimes contre les biens. Le nombre de jeunes accusés de crimes violents est resté relativement stable, marquant une diminution inférieure à un p. cent.
- **Rapports entre policiers et nombre d'habitants** : Le nombre total de policiers au Canada a connu une diminution régulière de 1992 à 1996; il a légèrement augmenté en 1997, puis est demeuré pratiquement le même en 1998, pour se fixer à 54 722 policiers. Par ailleurs, le rapport entre policiers et nombre d'habitants a régressé de façon continue, pour atteindre son taux le plus bas : 180,6 policiers par 100 000 habitants en 1998 (voir la figure 3).

Parallèlement à la tendance nationale, la GRC a également atteint son chiffre le plus bas en 1996. Ce nombre a augmenté légèrement depuis, pour atteindre 14 989 policiers en 1998. En outre, parallèlement à la tendance nationale, le rapport entre policiers et nombre d'habitants a régressé de façon continue depuis 1992, ce qui montre que la demande de services de la GRC est proportionnellement supérieure à l'augmentation du nombre de policiers (voir la note de bas de page 1).

Figure 3 : Taux de policiers par 100 000 habitants

